Deutscher Bundestag **Drucksache 17/5235**

17. Wahlperiode 23. 03. 2011

Antrag

der Abgeordneten Brigitte Pothmer, Fritz Kuhn, Katrin Göring-Eckardt, Markus Kurth, Priska Hinz (Herborn), Beate Müller-Gemmeke, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Britta Haßelmann, Tabea Rößner, Birgitt Bender, Ekin Deligöz, Kai Gehring, Maria Klein-Schmeink, Tom Koenigs, Elisabeth Scharfenberg und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Integration Älterer in den Arbeitsmarkt verbessern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die niedrigen Beschäftigungsquoten Älterer in Deutschland sind kein Schicksal, sondern hausgemacht. Durch eine jahrzehntelange Frühverrentungspolitik wurden Ältere aus dem Arbeitsleben gedrängt und die Betriebe setzten fast ausschließlich auf junge Belegschaften. In der Folge beschäftigten 2008 laut dem Betriebspanel des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB) 35 Prozent aller Betriebe keine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über 50 Jahren. Ältere sind überdurchschnittlich häufig von Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit betroffen und weisen geringere Erwerbsbeteiligungsquoten auf als andere Altersgruppen. Auch wenn sich die Situation Älterer am Arbeitsmarkt in den vergangenen Jahren positiv entwickelt hat, kann von einer wirklichen Trendwende noch keine Rede sein. Altersdiskriminierung ist in den Personalbüros noch weit verbreitet. Dies drückt sich sowohl in der mangelnden Bereitschaft zur Neueinstellung Älterer als auch in der geringeren Weiterbildungsbeteiligung von Älteren aus.

Die Fehlentwicklung bei der Beschäftigung Älterer muss umgekehrt werden. Das ist nicht nur wegen der berechtigten Teilhabeansprüche Älterer und der ab 2012 erfolgenden schrittweisen Erhöhung des Renteneintrittsalters erforderlich. Auch die demografisch bedingt alternde Erwerbsbevölkerung und der wachsende Fachkräftemangel sorgen dafür, dass auf die Kompetenzen Älterer nicht mehr verzichtet werden kann. So prognostiziert das Statistische Bundesamt eine starke Alterung der Erwerbsbevölkerung bereits für das kommende Jahrzehnt, da dann die Generation der Babyboomer in die Spätphase ihres Erwerbslebens kommt. Der Anteil der Menschen im Alter von 50 bis 64 Jahren wird von heute 31 Prozent auf 40 Prozent um das Jahr 2020 ansteigen. Für die Sicherung der wirtschaftlichen Basis Deutschlands werden Ältere in Zukunft unentbehrlich werden.

Ziel einer vorausschauenden Arbeitsmarkt-, Wirtschafts- und Unternehmenspolitik muss es sein, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bis zum Renteneintritt motiviert, qualifiziert und gesund ihrer Erwerbsarbeit nachgehen können. Darüber hinaus müssen die Chancen ältere Arbeitsloser wieder in Beschäftigung zu kommen signifikant verbessert werden.

Nur mit Investitionen in Qualifizierung, in alterns- und altersgerechte Arbeitsbedingungen und in Gesundheitsförderung können Rahmenbedingungen für ein längeres Berufsleben und eine tragfähige Kultur der Altersarbeit entstehen. Darüber hinaus muss die Vermittlung älterer Arbeitsloser erheblich verbessert werden, damit Arbeitslosigkeit für Ältere nicht mehr regelmäßig gleichbedeutend mit dem Ende des Erwerbslebens ist. Die demografische Entwicklung bietet die Chance, überkommene zumeist negative Einstellungen gegenüber dem Alter und der beruflichen Leistungsfähigkeit Älterer zu verändern. Wie im Sechsten Altenbericht gefordert, ist hierzu ein konsequentes und überzeugendes Miteinander von Politik, Arbeitgebern und Sozialpartnern notwendig.

II. Der Deutsche Bundestag wolle deshalb folgende zentrale Maßnahmen beschließen:

1. Zukunftsorientierte Qualifizierung

Ältere Beschäftigte werden nur in sehr geringem Umfang an betrieblichen Weiterbildungen beteiligt. Dadurch droht ihre Qualifikation zu veralten und den sich ändernden Arbeitsanforderungen nicht mehr zu genügen. Notwendig ist ein Paradigmenwechsel und die Ausrichtung der betrieblichen Weiterbildung auf das Prinzip des Lebenslangen Lernens. Um diese Entwicklung zu unterstützen, werden folgende Maßnahmen ergriffen:

a) Kleine und mittlere Unternehmen werden durch Beratung und vernetzte Angebote gezielt gefördert, um ihre Weiterbildungsaktivitäten zu erhöhen und eine altersgerechte Personalentwicklung zu realisieren. Die Betriebe sollen vor allem dabei unterstützt werden, diejenigen zu fördern, deren berufliche Qualifikationen veraltet sind.

b) Das Programm Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen (WeGebAU), mit dem die Qualifizierung von älteren Beschäftigten in kleinen und mittleren Betrieben sowie von Geringqualifizierten gefördert wird, muss unbefristet im Dritten Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) verankert werden.

c) Die über die Arbeitsagenturen und Jobcenter geförderten Weiterbildungsangebote werden auf Geringqualifizierte und auf Angebote mit einem anerkannten Berufsabschluss konzentriert. Darüber hinaus ist die modulare, mit Teilqualifikation versehene Weiterbildung zu verstärken, mit der berufliche Abschlüsse schrittweise erworben werden können.

d) Über ein neues Erwachsenenbildungsförderungsgesetz werden Umschulungen auch für diejenigen gefördert, die aus ihrem aktuellen Beruf heraus in eine Zukunftsbranche wechseln wollen. Der Rechtsanspruch für eine Förderung wird nicht an starre Altersgrenzen gebunden. Das neue Gesetz wird die Finanzierung des Lebensunterhaltes in der Weiterbildungsphase durch Zuschüsse und Darlehen abhängig von der individuellen Situation der Berechtigten regeln.

2. Kultur der Altersarbeit verbessern

Eine alterns- und altersgerechte Arbeitsgestaltung ist Voraussetzung für Ältere und für Jüngere, um ihre langfristige Erwerbsfähigkeit sicherzustellen. Mit Blick auf dieses Ziel und die insgesamt alternde Erwerbsbevölkerung müssen gute Arbeitsbedingungen, Arbeitsschutzmaßnahmen, die physische und psychische Gesunderhaltung von Beschäftigten und die Wiedereingliederung leistungsgewandelter Beschäftigter in der betrieblichen Praxis einen höheren Stellenwert als bisher bekommen. Des Weiteren sind flexiblere Arbeitszeitmodelle für die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf und den gleitenden Übergang in den Ruhestand notwendig.

a) Kleine und mittlere Unternehmen sollen mithilfe von Beratungen dabei unterstützt werden, betriebsspezifische Lösungen im Bereich Arbeitsorganisation (z. B. altersgemischte Teamarbeit, Tandemlösungen von jüngeren und älteren Beschäftigten, Arbeitszeitmodelle) und Gesundheitsförderung (z. B. Arbeitsplatzgestaltung) zu entwickeln.

b) Die Möglichkeiten zur selbstbestimmten Arbeitszeitgestaltung durch Langzeitkonten, Teilzeitoptionen oder temporäre Freistellungen sind weiterzuentwickeln und auszubauen. Passgenaue und flexible Arbeitszeitmodelle sind wichtige Stellschrauben, um Anforderungen von Beruf und Familie zu vereinbaren und auf veränderte gesundheitliche Anforderungen zu reagieren.

c) Die Träger der Berufsgenossenschaften und der betrieblichen Gesundheitsförderung müssen ihre Aktivitäten ausbauen und stärker auf Beschäftigte in kleinen und mittleren Betrieben sowie weibliche Beschäftigte ausrichten.

d) Das Instrument des betrieblichen Eingliederungsmanagements (BEM) nach § 84 Absatz 2 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch muss in sämtlichen Betrieben zur Anwendung kommen, damit Beschäftigte, die aufgrund ihres Alters, eines Unfalls oder einer Krankheit ihrer regulären Arbeit nicht mehr in gewohntem Maße nachkommen können, auf sie zugeschnittene Arbeitsbedingungen, Hilfsmittel bzw. Assistenz bekommen.

e) Gefährdungsbeurteilungen sind ein zentrales Instrument im Arbeitsschutzgesetz. Eine flächendeckende Umsetzung der Regelungen und bessere Kontrollen sind notwendig. Der betriebliche Arbeitsschutz muss darüber hinaus mehr als heute vor Stress und psychischer Überlastung schützen.

f) Beschäftigungspakte und Demografie-Tarifverträge zwischen den Sozialpartnern, die die Integration Älterer ins Arbeitsleben und alters- und alternsgerechte Arbeit fördern, sind genauso zu unterstützen wie die Gründung und Arbeit von Betriebsräten als wichtige Akteure bei der Entwicklung altersgerechter Arbeitsbedingungen.

g) Eine Teilrente bei Verringerung der Arbeitszeit ab dem 60. Lebensjahr wird eingeführt. Sie wird auch für Menschen jenseits der Regelaltersgrenze attraktiv ausgestaltet, um einen längeren Verbleib in Erwerbstätigkeit zu ermöglichen. Dabei sollen die Hinzuverdienstgrenzen transparenter gestaltet und insbesondere für Geringverdienende verbessert werden.

3. Effektive Vermittlung Älterer aus Arbeitslosigkeit

Ältere Arbeitslose haben größere Schwierigkeiten als andere Gruppen wieder in Arbeit zu kommen. Ihr Anteil an den Neueinstellungen ist im Verhältnis zu ihrem Anteil am Erwerbspersonenpotenzial unterdurchschnittlich, entsprechend hoch ist der Anteil der Langzeitarbeitslosen unter Älteren. Vorbehalte gegenüber der Leistungsfähigkeit älterer Beschäftigter halten sich hartnäckig, obwohl dies sowohl von Seiten der Wissenschaft als auch aus der betrieblichen Praxis widerlegt ist. Um dies zu ändern sind Verbesserungen bei der Vermittlung notwendig.

a) Als Voraussetzungen für eine qualitativ hochwertige Betreuung und ein individuelles Fallmanagement unter anderem auch für die Unterstützung älterer Arbeitsloser werden die Jobcenter und Arbeitsagenturen mit den dafür erforderlichen personellen und materiellen Grundlagen ausgestattet. Bereits beschlossene und weitere geplante Kürzungen bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik sind daher zurückzunehmen bzw. nicht umzusetzen.

b) Die Beteiligung Älterer an qualifizierenden Maßnahmen muss erhöht werden. Dies gilt insbesondere für ältere Arbeitslose mit geringen und veralteten Qualifikationen. Hierfür ist auch auf die ausschließliche Organisation der Weiterbildung über Bildungsgutscheine zu verzichten. Darüber hinaus sind Ältere mehr als bisher an Maßnahmen und Förderungen zu beteiligen, die

potenziell höhere Eingliederungserfolge aufweisen, wie zum Beispiel Eingliederungszuschüsse.

c) Alle Regelungen, die nicht auf die Integration, sondern auf die Aussteuerung älterer Arbeitsloser zielen, sind zu streichen. Das betrifft sowohl die Regelung in § 53a Absatz 2 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II), nach der über 58-jährige erwerbsfähige Leistungsbezieher und -bezieherinnen unter bestimmten Bedingungen nicht mehr als arbeitslos gelten, als auch die mögliche Zwangsverrentung Arbeitsuchender nach § 12a Absatz 1 Satz 2 SGB II.

d) Prävention und Gesundheitsförderung müssen im SGB II und SGB III als Auftrag verankert werden. Arbeitslosen müssen konkrete Angebote offenstehen, die arbeitsmarktintegrative und gesundheitsbezogene Leistungen miteinander kombinieren. Gesetzliche Krankenkassen, Bundesagentur für Arbeit und Grundsicherungsträger sollen hierfür entsprechende Leitlinien und Kooperationsformen vereinbaren.

e) Ältere Arbeitsuchende, für die es auf absehbare Zeit keine Perspektive für eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt gibt, erhalten auf einem verlässlichen sozialen Arbeitsmarkt eine langfristige Beschäftigungsperspektive.

f) Gemeinsam mit den Sozialpartnern und der Bundesagentur für Arbeit startet das Bundesministerium für Arbeit und Soziales eine langfristig angelegte Informationskampagne für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, um die unverzichtbaren Potenziale und Kompetenzen älterer Beschäftigter bekannter zu machen und Vorurteile abzubauen.

Berlin, den 22. März 2011

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Die Situation Älterer auf dem deutschen Arbeitsmarkt entwickelt sich zwar positiv, sie ist jedoch bei Weitem noch nicht zufriedenstellend. Trotz zahlreicher Reformen ist die Frühverrentungsmentalität noch immer latent in der Gesellschaft verwurzelt. Dies mag eine Erklärung dafür sein, warum Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel zeigen, dass Betriebe zwar die Eigenschaften Älterer in hohem Maße schätzen, sie aber dennoch kaum rekrutieren[1]. Vor allem demografie- und konjunkturbedingt steigt die Erwerbstätigenquote der 55- bis 64-Jährigen. Allerdings liegt sie mit etwa 56 Prozent weiterhin deutlich unter der Quote aller Erwerbspersonen. Bei den 60- bis 64-Jährigen beträgt der Anteil derjenigen, die noch berufstätig sind sogar nur 38 Prozent[2]. Auch sind lediglich etwas mehr als die Hälfte der älteren Erwerbstätigen sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Mini-/Midi- und Ein-Euro-Jobs oder Maßnahmenkarrieren sind keine Seltenheit beim Übergang in die Rente. Die Erwerbstätigkeit älterer Männer und Frauen unterscheidet sich dabei erheblich. Nach Angaben der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) lag sie in Deutschland bei Männern 2008 bei 61,7 Prozent und bei Frauen bei lediglich 46 Prozent.

Ein wesentlicher Faktor für die Beschäftigungschancen Älterer ist ebenso wie bei anderen Altersgruppen ihre Qualifikation. Während die Erwerbstätigenquote von älteren Beschäftigten mit Hochschulabschluss nicht weit von der Quote der

---

[1] Bellmann/Brussig 2007.

[2] Durchschnittswerte für 2009 aus Bundesagentur für Arbeit (2010): Ältere am Arbeitsmarkt.

Jüngeren entfernt ist, erhöht sich die Wahrscheinlichkeit der Erwerbslosigkeit im Alter bei niedrigem Qualifikationsstand deutlich.

Ältere Menschen sind überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen. Aktuell liegt die Arbeitslosenquote für 55- bis unter 65-Jährige bei 9,6 Prozent gegenüber einer Quote von 7,9 Prozent bei allen Arbeitslosen[3]. Diese Quote hat in den letzten Jahren sogar zugenommen, was allerdings auch an der Reduzierung der vorruhestandsähnlichen Sonderregelungen liegt. Ältere sind durchschnittlich vor allem deutlich länger arbeitslos als jüngere Menschen. Im Jahresdurchschnitt 2009 waren mehr als 40 Prozent aller über 55-jährigen Arbeitslosen langzeitarbeitslos, das sind fast 200 000 Menschen.

Mit diesen Zahlen korrespondiert im negativen Sinne der Anteil Älterer an den Neueinstellungen: Obwohl Ältere 20 Prozent des Erwerbspersonenpotenzials ausmachen, sind lediglich 8,5 Prozent aller Neuangestellten älteren Semesters. Dabei legen insbesondere Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten ausgesprochene Zurückhaltung an den Tag: Nur knapp 6 Prozent aller Neueingestellten in diesem Betriebssegment sind älter als 50 Jahre, bei Unternehmen mit mehr als 1 000 Beschäftigten sind es sogar nur 3 Prozent (alle Daten: IAB-Betriebspanel 2005).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Ältere zwar beschäftigt werden, im Falle von Arbeitslosigkeit aber signifikant geringere Chancen auf Arbeit haben als jüngere Mitbewerberinnen und -bewerber. Dafür sind im Wesentlichen zwei Gründe verantwortlich. Zum einen verursachen fehlende oder veraltete Qualifikationen das Problem der Reintegration Älterer in den Arbeitsmarkt. Dies ist nicht nur auf eine fehlende oder eine eher geringe formale Berufsausbildung zurückzuführen, sondern auch auf den Umstand, dass gerade Geringqualifizierte und ältere Beschäftigte nur unterdurchschnittlich an betrieblicher Weiterbildung beteiligt werden.

Ein weiterer Faktor für die Beschäftigungschancen Älterer ist die Gestaltung alterns- und altersgerechter Arbeitsbedingungen. Die Arbeitsbedingungen von vielen Beschäftigten führen zu gesundheitlichen Belastungen, die eine längere Lebensarbeitszeit erschweren. Auf der betrieblichen Ebene sind jedoch die Anforderungen des demografischen Wandels noch nicht in entsprechende Maßnahmen gemündet. Zwar haben einzelne Betriebe begonnen, Unternehmens- und Personalstrategien zu entwickeln, die in der Einrichtung von „Diversity-“, „Disability-“ und „Demografie-Beauftragten“ münden. Das Gros der Betriebe sieht hierin jedoch bislang entweder keinen Mehrwert oder es fehlen die entsprechenden personellen bzw. finanziellen Ressourcen.

Das IAB-Betriebspanel weist für das Jahr 2008 aus, dass lediglich 7 Prozent der Betriebe, die Ältere beschäftigen, diese auch an Weiterbildungen beteiligen. Nur 1 Prozent der weiterbildenden Betriebe bietet speziell auf Ältere zugeschnittene Angebote an. Ähnlich schlecht sieht es bei anderen altersspezifische Personalmaßnahmen aus: Besondere Ausstattung der Arbeitsplätze halten nur 2 Prozent der Betriebe vor, altersgemischte Gruppen lediglich 6 Prozent. Die Altersteilzeit spielt immer noch die größte, allerdings abnehmende Rolle in den Betrieben, sie wird in 9 Prozent der Betriebe eingesetzt, 2002 boten dies noch 11 Prozent an.

Zum anderen bestehen große Vorbehalte gegenüber der Leistungsfähigkeit älterer Beschäftigter. Ihnen gegenüber legen Personalverantwortliche eher eine Defizit- als eine Stärkenbetrachtung an den Tag. Arbeitswissenschaftliche Studien belegen jedoch, dass Ältere über spezifische Kompetenzen verfügen, die wettbewerbsentscheidend sein können. Dazu gehören beispielsweise Erfahrungswissen, Verantwortungsbewusstsein, Qualitätsbewusstsein und eine große Ent-

[3] Bundesagentur für Arbeit – Monatsbericht Februar 2011.

scheidungs- und Handlungsökonomie[4]. Diese Erkenntnisse haben das gesellschaftliche Altersbild jedoch bisher nicht geprägt. Auch der prognostizierte wachsende Fachkräftebedarf, der absehbar eine grundlegend andere Integration Älterer in das Erwerbsleben erforderlich macht, hat hieran noch nicht viel geändert. Zwar wächst die Bedeutung dieser Frage in der öffentlichen Debatte, auf die betriebliche Praxis hat sich diese Erkenntnis bisher jedoch nur punktuell niedergeschlagen.

Die vorliegenden Zahlen zeigen, dass sich die Integration Älterer in das Erwerbsleben nicht automatisch verbessern wird. Hierzu ist ein Bündel von Maßnahmen notwendig, das für mehr Qualifizierung, die bessere Vermittlung älterer Arbeitsloser, alterns- und altersgerechte Arbeitsbedingungen und betriebliche Gesundheitsförderung sorgt und so eine neue Kultur der Altersarbeit befördert.

---

[4] Vergleiche dazu zum Beispiel die schriftlichen Stellungnahmen von Dr. Jürgen Pfister und Professor Dr. Andreas Kruse zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales zum Thema Fachkräftemangel im Deutschen Bundestag am 21. Februar 2011 (Ausschussdrucksachen 17(11)402 und 17(11)407).



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333